

# Zum Anwendungsbereich des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen

Astrid Epiney  
Professorin an der Universität Freiburg

**Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:**

***Astrid Epiney, Zum Anwendungsbereich des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen, FS Thomas Fleiner, Freiburg 2003, S. 705-717. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript Abweichungen enthält.***

## I. Problemstellung

Bekanntlich geht das Völkerrecht nach wie vor davon aus, dass den Staaten auf ihrem Territorium die grundsätzlich<sup>1</sup> ausschließliche Befugnis zur Ausübung von Hoheitsgewalt zusteht; die Wahrnehmung dieses Rechts ist prinzipiell nur durch völkerrechtliche Vorgaben begrenzt. Diese Grundkonzeption impliziert, dass die Erdoberfläche im Wesentlichen<sup>2</sup> zwischen Staaten aufgeteilt ist, die dann jeweils – in den Schranken des Völkerrechts – dort schalten und walten können. Diese letztlich auf die Zeit der Entstehung des modernen Staates zurück gehende

---

<sup>1</sup> Im Einzelnen ist hier natürlich zu nuancieren, so insbesondere, wenn Hoheitsrechte übertragen werden. Hierauf soll im Folgenden jedoch mangels Relevanz für die hier zu erörternde Fragestellung nicht eingegangen werden.

<sup>2</sup> Es gibt historisch und/oder geographisch begründete Ausnahmen, wie insbesondere die Antarktis und die Hohe See.

Konzeption stößt aber immer dann an Grenzen, wenn es um staatliches Verhalten geht, das zwar im eigenen Staatsgebiet stattfindet, jedoch Auswirkungen in anderen Staaten und/oder in hoheitsfreien Räumen entfalten kann, eine Problematik, die gerade bei Tätigkeiten mit (bedeutenden) Auswirkungen auf die Umweltqualität relevant wird.

Im Umweltvölkerrecht haben sich vor diesem Hintergrund verschiedene Prinzipien entwickelt, um den damit angesprochenen Aspekten der territorialen Souveränität einerseits und der territorialen Integrität andererseits<sup>3</sup> Rechnung zu tragen. Eines dieser Grundsätze ist das sog. Konzept der gemeinsamen natürlichen Ressourcen ("shared natural resources") und das daraus fließende Prinzip der fairen und gleichmäßigen bzw. angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen ("equitable utilization"). Obwohl auf dieses Prinzip in zahlreichen völkerrechtlichen Dokumenten Bezug genommen wird, bleibt sein Anwendungsbereich nach wie vor klärungsbedürftig, wobei es in erster Linie darum geht, ob dieser Grundsatz über Binnengewässer hinaus auf andere, und ggf. welche, natürlichen Ressourcen ausgedehnt werden kann. Dieser Frage soll im Folgenden auf der Grundlage der Erörterung der konzeptionellen Grundidee und der rechtlichen Tragweite (II.) ausgehend von der völkerrechtlichen Praxis nachgegangen werden (III.). Der Beitrag schließt mit einigen abschließenden Überlegungen zur praktischen Bedeutung des Grundsatzes (IV.).

## II. Das Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen: Grundidee und rechtliche Tragweite

---

<sup>3</sup> Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese beiden Begriffe keinen Gegensatz darstellen, sondern letztlich aus der territorialen Souveränität der grundsätzlich vollumfängliche Schutz der territorialen Integrität folgt, wobei sich hier aber im Völkerrecht gewisse Ausnahmen herausgebildet haben. Vgl. ausführlich zur Problematik m.w.N. A. Epiney, Das "Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen": Relikt oder konkretisierungsbedürftige Grundnorm?, ArchVR 1995, 309 (316 ff.).

Das Konzept der gemeinsamen natürlichen Ressourcen und das daraus folgende Prinzip ihrer angemessenen Nutzung geht davon aus, dass im Falle der Verteilung natürlicher Ressourcen auf die Territorien verschiedener Staaten deren Nutzung so zu erfolgen hat, dass die (potentielle) Nutzung durch andere Staaten nicht über Gebühr beeinträchtigt wird und auf diese Weise für alle "beteiligten" Staaten eine "angemessene" Nutzung der Ressourcen ermöglicht wird<sup>4</sup>. Deutlich wird damit auch, dass Ausgangspunkt dieses Prinzips letztlich der Schutz der territorialen Integrität der betroffenen Staaten ist, sollen diese doch nicht ihrer Möglichkeit "beraubt" werden, die auch ihnen "zustehenden" natürlichen Ressourcen in angemessener Weise zu nutzen. Dabei ist die Zielsetzung des Grundsatzes weniger im Schutz der Umwelt zu sehen, sondern es geht vielmehr in erster Linie um die (angemessene) Verteilung vorhandener Ressourcen, wobei dem Prinzip aber sowohl in ökonomischer als auch in ökologischer Hinsicht Rechnung zu tragen ist<sup>5</sup>.

Die genaue inhaltliche Tragweite dieses Grundsatzes kann allerdings vor dem Hintergrund nur bedingt präzisiert werden, dass in Bezug auf die Umrisse dessen, was als "angemessene", "gleichmäßige" oder "faire" Nutzung betrachtet werden kann, kaum eine hinreichend kontinuierliche und konsistente Staatenpraxis nachweisbar ist<sup>6</sup>, was wohl auch auf die inhärente Unschärfe dieser Begriffe – die letztlich auch Wertungen implizieren – zurückzuführen ist. Immerhin können – ausgehend von der Praxis

---

<sup>4</sup> Vgl. zu dieser Grundidee mit jeweils weiteren Nachweisen etwa P. Birnie/A. Boyle, *International Law & The Environment*, 2. Aufl., 2002, 139 ff.; W. Durner, *Common Goods. Statusprinzipien von Umweltgütern im Völkerrecht* 2001, 74 f.; K. Odendahl, *Die Umweltpflichtigkeit der Souveränität*, 1998, 158 ff.; umfassend A. Reinicke, *Die angemessene Nutzung gemeinsamer Naturgüter*, 1991.

<sup>5</sup> Vgl. nur J. Sohnle, *Irruption du droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J.*: l'affaire Gabčíkovo-Nagymaros, *RGDIP* 1998, 85 (113); L. Caflisch, *La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation*, *AFDI* 1997, 751 (776). Dies folgt schon aus dem Schutzgut der territorialen Integrität, die sich eben auch auf ökologische Aspekte bezieht.

<sup>6</sup> Zur Staatenpraxis noch sogleich unten III.1.

im internationalen Wasserrecht – gewisse Anhaltspunkte formuliert werden<sup>7</sup>:

- Zunächst impliziert der Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen eine Reihe von Verfahrenspflichten, die im Wesentlichen Informations- und Konsultationspflichten<sup>8</sup> umfassen. Erfasst werden von diesen Verfahrenspflichten wohl alle Informationen über die Nutzungsmöglichkeiten einer Ressource sowie über geplante ins Gewicht fallende Nutzungsvorhaben<sup>9</sup>.

- Bei der Planung und Verwirklichung von "Nutzungsprojekten" – also solchen Vorhaben, die eben die gemeinsame natürliche Ressource nutzen sollen – sind alle für die Nutzung des Gewässers relevanten Faktoren zu berücksichtigen, womit insbesondere auch die (Nutzungs-) Interessen der weiteren betroffenen Staaten einzubeziehen sind<sup>10</sup>. Damit ist nicht nur – wie im Rahmen der erwähnten Konsultationspflicht – eine Kenntnisnahme (mit der grundsätzlichen Möglichkeit der Berücksichtigung der Anliegen der anderen betroffenen Staaten),

---

<sup>7</sup> Vgl. auch die in dieser Hinsicht wegweisenden ILA Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers aus dem Jahr 1966, in: H. Hohmann, Basic Documents of International Environmental Law (3 Bände), 1992, Bd. 1, 227 ff.

<sup>8</sup> Vgl. ausführlich zu den dem Umweltvölkerrecht zu entnehmenden Informations- und Konsultationspflichten A. Epiney/M. Scheyli, Umweltvölkerrecht, 2000, 119 ff.; speziell im Zusammenhang mit dem Wasserrecht A. Epiney, Nachbarrechtliche Pflichten im internationalen Wasserrecht und Implikationen von Drittstaaten, ArchVR 2001, 1 (11 ff.).

<sup>9</sup> Vgl. ausführlich zu diesen Verfahrenspflichten in diesem Zusammenhang Odendahl, Umweltpflichtigkeit (Fn. 4), 179 ff.

<sup>10</sup> Art. 6 des Abkommens über die nicht schiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserläufe ist eine (nicht abschließende) Liste derartiger Kriterien zu entnehmen, die im Wesentlichen die einschlägigen völkergewohnheitsrechtlichen Vorgaben wiedergeben dürfte. Ausführlich zu diesen Kriterien X. Fuentes, The Criteria for the Equitable Utilization of International Rivers, BYIL 1996, 337 ff. S. in diesem Zusammenhang auch Odendahl, Umweltpflichtigkeit (Fn. 4), 177 f.; G. Hafner, The Optimum Utilization Principle and the Non-Navigational Uses of Draining Basins, AJPIIL 1993, 113 (119 ff.); im Übrigen wurden ähnliche Kriterien schon in Art. 5 der Helsinki-Rules entwickelt, vgl. den Nachweis in Fn. 7. S. zum Prinzip der angemessenen Nutzung in der Konvention etwa C. B. Bourne, The Primacy of the Principle of Equitable Utilization in the 1997 Watercourses Convention, CYIL 1997, 215 ff.

sondern eine materielle Auseinandersetzung mit den verschiedenen Faktoren und ihre effektive Einbeziehung in die letztlich zu treffenden Nutzungsentscheidungen gefordert. Daher verstieße z.B. die völlige Außerachtlassung bestimmter zentraler Elemente der Wassernutzung gegen dieses Gebot<sup>11</sup>.

- Insgesamt muss im Ergebnis ein angemessener Ausgleich der Interessen erreicht werden. Es geht also nicht notwendigerweise um eine gleiche Aufteilung der Ressourcen, sondern um ein ausgewogenes Ergebnis, unter Berücksichtigung der Interessen, Bedürfnisse und Nutzungen der einzelnen Staaten<sup>12</sup>. Zwar ist dies u.U. schwierig zu beurteilen; es sind jedoch durchaus Situationen

---

<sup>11</sup> Allerdings ist auch hiermit nicht abschließend geklärt, welches Gewicht den einzelnen Kriterien zukommen soll. Es dürfte auch kaum möglich sein, hier allgemein anwendbare generell-abstrakte Kriterien zu entwickeln. Festgehalten sei aber jedenfalls, dass eine bestimmte bestehende Nutzungsart eines Staates kein "absolutes" Verbot des Einwirkens der Nutzungen anderer Staaten impliziert, denn sonst wäre es möglich, in unilateraler Weise über die Reichweite des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen zu "verfügen". Daher dürfte zwar eine Pflicht zur Berücksichtigung bereits etablierter Nutzungen, nicht jedoch ein Verbot ihrer Beeinträchtigung bestehen. Vgl. zum Problemkreis m.w.N. Fuentes, BYIL 1996 (Fn. 10), 337 (367 ff., 370 ff.); C. Ule, Das Recht am Wasser. Dargestellt am Beispiel des Nils, 1998, 156 ff.

<sup>12</sup> Vgl. ausdrücklich Ule, Recht am Wasser (Fn. 11), 164.

denkbar, in denen eindeutig kein angemessenes Ergebnis<sup>13</sup> vorliegt<sup>14</sup>.

Trotz dieser Anhaltspunkte kann die genaue materielle Tragweite des Prinzips immer nur in Abhängigkeit von den konkreten Umständen des Einzelfalls ermittelt werden, so dass sich vor diesem Hintergrund seine inhaltliche Reichweite in erster Linie auf die Verpflichtung (der betroffenen Staaten) beschränkt, ein billiges Ergebnis beim Ausgleich der Ressourcen zu erzielen<sup>15</sup>.

### III. Zum Anwendungsbereich des Grundsatzes

---

<sup>13</sup> So hielt etwa der IGH im Fall *Gabcikovo/Nagymaros* aus dem Jahr 1997 (ILM 1998, 162 ff., Ziff. 85 des Urteils) in Bezug auf die Frage der gleichberechtigten Nutzung des Flusswassers folgendes fest: "The Court considers that Czechoslovakia, by unilaterally assuming control of a shared resource, and thereby depriving Hungary of its right to an equitable and reasonable share of the natural resources of the Danube - with the continuing effects of the diversion of these waters on the ecology of the riparian area of the Szigetköz (Name der betroffenen ungarischen Region, Anmerkung der Verf.) failed to respect the proportionality which is required by international law." Hingegen dürfte die von Richter Weeramantry in seiner dissenting opinion zum Urteil des IGH vom 12. Dezember 1999 in Bezug auf einen namibisch-botswanischen Grenzstreit entwickelte Verpflichtung, im Falle grenzüberschreitender Wasserläufe ggf. ein "joint regime" für die Nutzung zu errichten (Ziff. 102 ff. der dissenting opinion, veröffentlicht auf der home-page des IGH) noch nicht im Völkergewohnheitsrecht verankert sein. Vgl. im Ergebnis ebenso Ule, *Recht am Wasser* (Fn. 11), 138 ff., auf der Grundlage einer Analyse der diesbezüglichen völkerrechtlichen Praxis.

<sup>14</sup> Vgl. im Übrigen zum Verhältnis des hier erörterten Grundsatzes zum Verbot der erheblichen grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigung vor dem Hintergrund der Arbeiten der ILC A. Nollkaemper, *The Contribution of the International Law Commission to International Water Law: Does it Reverse the Flight from Substance?*, NYIL 1996, 39 (55 ff.); Caflisch, AFDI 1997 (Fn. 5), 751 ff.

<sup>15</sup> Insofern stellt das Prinzip der angemessenen Nutzung letztlich einen Aspekt des allgemeinen Prinzips der (innerrechtlichen) Billigkeit ("equity") dar. Zur Billigkeit im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung des Umweltvölkerrechts J. Kokott, *Equity in International Law*, in: F. L. Toth (Hrsg.), *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*, 1999, 173 ff.

## *1. Völkerrechtliche Praxis*

Das Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen fand seinen Ausgangspunkt im (Binnen-) Wasserrecht. So überrascht es denn auch nicht, dass es in Bezug auf die gemeinsame Nutzung von Binnengewässern schon seit längerem Eingang in völkerrechtliche Verträge gefunden hat und sich auch sonst in der völkerrechtlichen Praxis niedergeschlagen hat.

Bereits der StIGH betonte im Fall Lamers<sup>16</sup>, es gebe bezüglich internationaler Flüsse "a common legal right, the essential features of which are the perfect equality of all riparian States in the use of the whole course of the river and the exclusion of any preferential privilege of any riparian State in relation to others". Bestätigt wurde der Grundsatz insbesondere im Lac Lanoux-Fall<sup>17</sup> und im Entscheid des IGH im Fall Gabčíkovo/Nagymaros aus dem Jahr 1997<sup>18</sup>; der IGH hielt hier fest, dass die Anliegerstaaten eines Wasserlaufs aufgrund ihres gemeinsamen Interesses an dessen Nutzung gleichberechtigt seien. Jüngst fand dieser Grundsatz insbesondere Eingang in das Abkommen über die nichtschiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserläufe (Art. 5 Abs. 1)<sup>19</sup>.

Während die Geltung des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen damit für das (Binnen-) Wasserrecht einer lang andauernden völkerrechtlichen Praxis entspricht, finden sich für eine Ausdehnung dieses Grundsatzes auf andere natürliche Ressourcen nur spärliche Ansatzpunkte:

- Hinzuweisen ist zunächst auf aus dem Jahre 1978 stammende von der UNEP formulierte Grundsätze über "Principles of Conduct (...) in the Conservation and Harmonious Utilization of

---

<sup>16</sup> PCIJ, Serie A, No 23, 27.

<sup>17</sup> ILM 1957, 101 ff.

<sup>18</sup> S. ILM 1998, 162 ff., Ziff. 85. Zu diesem Fall etwa J. G. Lammers, The Gabčíkovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of the Environment, Leiden Journal of International Law 1998, 287 ff.; Sohnle, RGDIP 1998 (Fn. 5), 85 ff.

<sup>19</sup> ILM 1997, 700. Vgl. ansonsten den Überblick über die völkerrechtliche Praxis bei Reinicke, Angemessene Nutzung (Fn. 4), 35 ff.; Ule, Recht am Wasser (Fn. 11), 164 ff.; Durner, Common Goods (Fn. 4), 75 ff. Zur Problematik des Einbezugs des Grundwassers, was wohl inzwischen weitgehend anerkannt sein dürfte, nur Odendahl, Umweltpflichtigkeit (Fn. 4), 168 ff., mit zahlreichen Nachweisen.

Natural Resources Shared by Two or More States"<sup>20</sup>, die von einer allgemeinen Geltung des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen ausgehen. Auch Art. 19 Asean Agreement on the Conservation of Nature<sup>21</sup> dürfte das Prinzip auf "natürliche Ressourcen" ausdehnen. Sodann nimmt Art. 11 der Konvention gegen die Wüstenbildung<sup>22</sup> allgemein auf "shared natural resources" Bezug.

- Der IGH nahm im Hinblick auf die Nutzung von Fischvorkommen auf deren angemessene Verteilung Bezug<sup>23</sup>, allerdings ohne im Einzelnen die Frage einer "allgemeinen Heranziehung" des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen zu erörtern.

- In seinem Urteil betreffend das Gabčíkovo-Nagymaros-Projekt wendete der IGH den Grundsatz zwar auf ein Binnengewässer (Donau) an; er nahm aber darüber hinaus in allgemeiner Form auf das Konzept der gemeinsamen Ressource ("shared resource") Bezug<sup>24</sup>, was darauf hindeuten könnte, dass der Gerichtshof davon ausgeht, dass sich der Anwendungsbereich des hier zur Debatte stehenden Prinzips gerade nicht auf Binnengewässerressourcen beschränkt.

- Die Aufteilung gemeinsamer "flüssiger" Mineralvorkommen wie etwa Öl oder Gas ist häufig Gegenstand völkerrechtlicher Regelungen, die gerade die angemessene Nutzung dieser Ressourcen sicherstellen sollen, wobei häufig ausdrücklich auf eine angemessene Aufteilung ("equitable sharing") Bezug genommen wird<sup>25</sup>. Vieles spricht angesichts der relativen Konsistenz der Heranziehung und Durchführung des Grundsatzes der angemessenen Nutzung dafür, dass sich hier sogar, ähnlich wie im Wasserrecht, bereits Völkergewohnheitsrecht gebildet hat.

---

<sup>20</sup> ILM 1978, 1091.

<sup>21</sup> Aus dem Jahr 1985, 15 EPL 1985, 64.

<sup>22</sup> Aus dem Jahr 1994, ILM 1994, 1332.

<sup>23</sup> ICJ Rep. 1974, 3.

<sup>24</sup> ILM 1998, 162, par. 85.

<sup>25</sup> Vgl. z.B. den 1976 zwischen Norwegen und Großbritannien geschlossenen Vertrag über die Ausbeutung eines Gasfeldes auf der Grenzlinie (UNTS 1978, 3 ff.); weitere Beispiele bei Reinicke, Angemessene Nutzung (Fn. 4), 78.



- Zahlreiche völkerrechtliche Verträge betreffen den Schutz oder die Aufteilung<sup>26</sup> wandernder Tierarten<sup>27</sup>, wobei die Praxis auch hier recht einheitlich und konstant ausfällt.
- Hingegen fällt es sehr schwer, in Bezug auf die Luft in der völkerrechtlichen Praxis Anhaltspunkte dafür zu finden, dass über den Schutz der Luftqualität und sonstiger Anliegen auch eine Aufteilung der Ressourcen Teil der Zielsetzungen der Abkommen ist<sup>28</sup>.
- Auch ansonsten sind in der Praxis – über die erwähnten Dokumente, die von einer "allgemeinen Geltung" des Grundsatzes ausgehen, hinaus – keine Anhaltspunkte ersichtlich, die dafür sprechen könnten, dass auf sonstige gelegentlich als Beispiele aufgeführte sog. "gemeinsame natürliche Ressourcen" (wie z.B. Gebirgszüge, Wälder oder ganz allgemein bestimmte Ökosysteme) das Prinzip der angemessenen Nutzung Anwendung findet bzw. finden muss.

---

<sup>26</sup> Es ist zwar durchaus zutreffend, dass Verträge über den Umweltschutz nicht zwingend ein Nachweis für die Geltung eines Nutzungs- oder Verteilungsregimes sind; gleichwohl erscheint es zu weitgehend, allgemein Umweltschutzverträge bei dem Nachweis einer Staatenpraxis in Bezug auf die Geltung des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen unberücksichtigt zu lassen (so offenbar Odendahl, *Umweltpflichtigkeit*, Fn. 4, 172, 176). Denn häufig regeln die einschlägigen Verträge sowohl Umwelt- als auch Nutzungsaspekte, und der Akzent ist in der Regel schwer erkennbar und damit letztlich eine Frage der Gewichtung. Im Übrigen ist nicht zu verkennen, dass nur ein Schutz natürlicher Ressourcen auch deren Nutzung ermöglicht, so dass eine vollständige Trennung dieser beiden Aspekte in vielen Konstellationen künstlich erscheint.

<sup>27</sup> Vgl. bereits die Intra-Amerikanische Naturschutzkonvention aus dem Jahr 1940, 161 UNTS, 193 ff., insbes. Art. VII; ASEAN-Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources, 15 EPL 1985, 64, insbes. Art. 19; International Convention on the Protection of Birds (1950), 638 UNTS, 186 ff.; Convention for the Conservation and Management of the Vicuna (1979), in: Burhenne (Hrsg.), *Internationales Umweltrecht*, Loseblattsammlung, 979:94/01; Agreement on the Conservation of the Polar Bears (1973), 13 ILM 1974, 13 ff. S. ansonsten die Nachweise bei Reinicke, *Angemessene Nutzung* (Fn. 4), 52 ff.

<sup>28</sup> Vgl. für einen Überblick der Abkommen im Bereich der Luftverschmutzung Epiney/Scheyli, *Umweltvölkerrecht* (Fn. 8), 217 ff. S. aber zu entsprechenden Ansätzen in der Arbeit der ILA, die sich allerdings nicht durchsetzen konnten, Durner, *Common Goods* (Fn. 4), 107 ff.

## 2. Bewertung

Versucht man eine Bewertung der völkerrechtlichen Praxis, so kann zunächst festgehalten werden, dass das Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen jedenfalls für Binnengewässer gewohnheitsrechtlich anerkannt ist<sup>29</sup>.

Weniger klar ist hingegen die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Grundsatzes auf sonstige natürliche Ressourcen<sup>30</sup>. Während für Mineralien und wandernde Tierarten eine relativ konsistente und durchaus reichhaltige Praxis zu verzeichnen ist, wird der Grundsatz auf andere Ressourcen doch eher punktuell angewandt, und die Belege für eine "allgemeine" Geltung des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen sind nicht nur rar und im Wesentlichen in "soft law"-Dokumenten zu finden, sondern lassen auch insofern etwas an Präzision vermissen, als nicht klar wird, was genau unter "gemeinsamen natürlichen Ressourcen" zu verstehen ist.

---

<sup>29</sup> So auch das ganz herrschende Schrifttum. Vgl. etwa Odendahl, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 4), 165 ff.; C. Hinds, *Umweltrechtliche Einschränkungen der Souveränität – völkerrechtliche Präventionspflichten zur Verhinderung von Umweltschäden*, 1997, 100; W. Heintschel von Heinegg, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, 1999, § 58, Rdnr. 20 f.; H.-J. Heintze, *Wasser und Völkerrecht*, in: J. Barandat (Hrsg.), *Wasser - Konfrontation oder Kooperation*, 1997, 279 (285 f.); St. C. McCaffrey, *The Evolution of the Law of International Watercourses*, *AJPIL* 1993, 87 (106 f.); Sohnle, *RGDIP* 1998 (Fn. 5), 85 (113 ff.); Hafner, *AJPIL* 1993 (Fn. 10), 113 (119 ff.), jeweils m.w.N. S. in diesem Zusammenhang auch die sog. Helsinki-Rules, entwickelt von der ILA 1966 (insbes. Art. 4, 5), vgl. Fn. 7.

<sup>30</sup> Auch in der Literatur ist man sich nicht einig über die "allgemeine" gewohnheitsrechtliche Geltung des Grundsatzes: Teilweise wird diese recht umfassend bejaht, vgl. etwa Hinds, *Umweltrechtliche Einschränkungen* (Fn. 29), 105 f.; F. X. Perrez, *Cooperative Sovereignty*, 2000, 299 ff.; Birnie/Boyle, *International Law & The Environment* (Fn. 4), 139 ff.; L. Gündling, *Environment. International Protection*, *EPIL* 9, 1981, 119 (125), teilweise aber auch auf einzelne Bereiche beschränkt, so etwa Durner, *Common Goods* (Fn. 4), 134 ff.; in der Tendenz ähnlich Odendahl, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 4), 168 ff.; teilweise wird eine Geltung des Grundsatzes über das Wasserrecht aber auch allgemein abgelehnt, so wohl U. Beyerlin, *Grenzüberschreitender Umweltschutz und allgemeines Völkerrecht*, *FS Karl Doehring*, 1989, 37 (60); W. Heintschel von Heinegg, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, 1999, § 58, Rdnr. 20.

Damit wird deutlich, dass es bei der Frage nach dem Anwendungsbereich des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen letztlich um zwei Fragen geht, die allerdings in engem Zusammenhang stehen: Einerseits ist der Begriff der gemeinsamen natürlichen Ressourcen zu klären<sup>31</sup>, andererseits der völkergewohnheitsrechtlichen Geltung des genannten Prinzips für diese nachzugehen.

Für die Beantwortung beider Fragen spielt letztlich der Hintergrund und damit der Schutzgegenstand des Gebots der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen eine entscheidende Rolle: Die Entwicklung dieses Prinzips dürfte letztlich – wie bereits kurz erwähnt – auf dem Schutz der territorialen Integrität der involvierten Staaten beruhen: In den Fällen, in denen es um "gemeinsame Ressourcen" geht, soll es sicherstellen, dass alle "beteiligten" Staaten die ihnen an sich "zustehenden" Nutzungsrechte auch ausüben können. Dann aber kann dieser Grundsatz nur unter der Voraussetzung Anwendung finden, dass es um Ressourcen geht, die verschiedenen staatlichen Territorien "zugeordnet" werden können, gleichzeitig aber die Grenzen als "Aufteilungsmodus" – der im Völkerrecht ja gerade den Normalfall darstellt – versagen<sup>32</sup>. Gerade Binnengewässer stellen

---

<sup>31</sup> Interessant ist jedenfalls in diesem Zusammenhang, dass sich eine Definition des Begriffs der gemeinsamen natürlichen Ressourcen in keinem völkerrechtlichen Dokument findet, was auf die Uneinigkeit der Staatenvertreter schließen lässt. Allerdings wurden verschiedentlich Definitionsvorschläge eingebracht. Vgl. die Nachweise bei Odendahl, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 4), 161 ff.

<sup>32</sup> Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang allerdings darauf, dass der Begriff der gemeinsamen natürlichen Ressourcen in den meisten völkerrechtlichen Dokumenten viel weiter gebraucht wird und letztlich auf alle möglichen Ressourcen, die sich in verschiedenen Staaten "befinden", ausgedehnt wird, so etwa auf abgrenzbare Luftmassen, Gebirge oder Wälder. Vgl. etwa die Aufzählung des Executive Directors der UNEP, ILM 14 (1975), 106; zustimmend etwa Reinicke, *Angemessene Nutzung* (Fn. 4), 21 ff. Eine derart weite Auslegung dieses Begriffs dürfte jedoch zumindest aus völkerrechtlicher Sicht nicht sonderlich hilfreich sein, da sie letztlich kaum rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann, kann doch ein derart weiter Geltungsbereich des völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen nicht nachgewiesen werden. S. aber auch die Bemerkungen bei Dürner, *Common Goods* (Fn. 4), 136, der betont, bei den Konstellationen, bei denen die Staatenpraxis sehr konsistent ist, handele es sich

hierfür ein besonders illustratives Beispiel dar. M.a.W. liegt eine gemeinsame Ressource auf dieser Grundlage nur unter drei Voraussetzungen vor:

- Erstens muss es um eine Ressource gehen, die einen territorialen Anknüpfungspunkt aufweist.
- Zweitens müssen die Territorien von mindestens zwei Staaten betroffen sein.
- Schließlich muss eine angemessene Bewirtschaftung der Ressource nur in Abhängigkeit von dem Verhalten der jeweils anderen "beteiligten" Staaten möglich sein bzw. die Ressource muss nicht teilbar sein. Andernfalls finden nämlich die allgemeinen völkerrechtlichen Regeln der territorialen Souveränität Anwendung, und die Interessen anderer Staaten werden (insbesondere) durch das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen geschützt.

Auf dieser Grundlage kann etwa die Luft von vornherein keine solche gemeinsame natürliche Ressource darstellen, da sie keinen territorialen Anknüpfungspunkt aufweist. Im Übrigen sind die Luftmassen kaum abgrenzbar und schon gar nicht – im Hinblick auf eine angemessene Nutzung – "aufteilbar". Auch Ökosysteme können allenfalls in Ausnahmefällen eine gemeinsame natürliche Ressource darstellen, da hier die Nutzungsmöglichkeiten sich regelmäßig sehr gut an den Grenzen orientieren können; trotz der möglicherweise bestehenden ökologischen Interdependenz – die eben gerade nicht für das Vorliegen einer "gemeinsamen natürlichen Ressource" ausreicht – sind sie durchaus im völkerrechtlichen Sinne teilbar. Hingegen werden die genannten Voraussetzungen bei (flüssigen) Mineralvorkommen häufig gegeben sein, sind sie doch sowohl territorialbezogen als auch als solche einer an den Grenzen ansetzenden "Aufteilung" kaum zugänglich. Ebenso können wandernde Tierherden gemeinsame natürliche Ressourcen darstellen: Auch sie sind völkerrechtlich grundsätzlich "Teil des Territoriums" des jeweiligen Staates; ihre Nutzung aber kann von

---

"durchwegs um Fälle, in denen ein Souveränitätskonflikt vorliegt und eine Aufteilung der Ressource entlang bestehender Staatsgrenzen aus tatsächlichen Gründen ausgeschlossen ist." Er zieht allerdings nicht den doch naheliegenden Schluss einer Eingrenzung bereits des Begriffs der gemeinsamen natürlichen Ressource.

vornherein nicht an Grenzen anknüpfen, wandern doch die Tiere zwischen den verschiedenen Territorien hin und her.

Vor diesem Hintergrund lässt sich auch die skizzierte völkerrechtliche Praxis einordnen: Gerade in den Bereichen, die soeben als mögliche gemeinsame natürliche Ressourcen identifiziert wurden, gibt es eine sehr konstante (für Binnengewässer) oder doch zumindest eine bereits weitgehend konsistente Praxis, die auf die Geltung des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen schließen lässt.

Führt man diesen Gedanken weiter, so spricht vieles für eine "allgemeine" Geltung des Gebots der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen, dies allerdings auf der Grundlage des dargelegten eher engen Begriffs einer (möglichen) "gemeinsamen natürlichen Ressource". Für diesen Ansatz sprechen auch rechtsdogmatische Überlegungen: Wenn – wie erwähnt – die Anerkennung dieses Grundsatzes auf der Sicherstellung des effektiven Schutzes der territorialen Integrität beruht, so ist kein Grund ersichtlich, warum sein Anwendungsbereich auf eine bestimmte gemeinsame natürliche Ressource beschränkt sein soll. Vielmehr dürfte gerade die ja völkerrechtlich anerkannte territoriale Integrität eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Grundsatzes im skizzierten Sinn erfordern. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen in Bezug auf das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen letztlich die "andere Seite der Medaille" darstellt: Während letzteres durch einen (negativen) Abwehranspruch die territoriale Integrität schützt, soll das hier behandelte Prinzip durch eine Art Teilhabeanspruch sicherstellen, dass die eigenen Ressourcen angemessen genutzt werden können.

#### IV. Schluss

Im Ergebnis lässt sich also der hier entwickelte Ansatz des Anwendungsbereichs des Prinzips der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen mit der Formel "allgemeine Geltung bei einem engen Verständnis des Begriffs der gemeinsamen

natürlichen Ressource" zusammen fassen. Auf diese Weise wird sowohl dem allgemeinen Anliegen des Schutzes der territorialen Integrität Rechnung getragen als auch vermieden, dass letztlich inhaltlich nicht hinreichend konkretisierte und/oder konkretisierbare Vorgaben als Teile des Völkergewohnheitsrechts propagiert werden.

Zwar sollte die praktische Bedeutung dieses so formulierten Prinzips angesichts der Unschärfe des Begriffs der "Angemessenheit" bei der Nutzung der Ressourcen nicht überschätzt werden; auf der anderen Seite ist aber daran zu erinnern, dass mit diesem Prinzip gerade auch diverse prozedurale Pflichten einher gehen, die ihrerseits durchaus relativ präzise sind, und es ist nicht zu verkennen, dass gerade im Umweltvölkerrecht – wohl auch aufgrund der Schwierigkeiten bei der Einigung auf "harte" materielle Standards – über die Regelung von Verfahren gewisse Fortschritte erzielt werden konnten. Zudem dürften völkergewohnheitsrechtliche Vorgaben im Umweltvölkerrecht angesichts der nicht gerade atemberaubenden Entwicklung im Vertragsrecht durchaus noch eine gewisse Zeit eine nicht zu unterschätzende Bedeutung entfalten; es wäre zu wünschen, dass sich mehr Staaten auf diese Bedeutung besinnen und durch einen vermehrten Rückgriff auf völkergewohnheitsrechtliche Grundsätze wie den hier behandelten auch die Entwicklung des Umweltvölkergewohnheitsrechts fördern.